

| | |
|---------------|---------|
| 大阪市監査委員職務執行者 | 木 下 吉 信 |
| 同 | 高 橋 諄 司 |
| 大 阪 市 監 査 委 員 | 高 橋 敏 朗 |
| 同 | 高 瀬 桂 子 |

住民監査請求について（通知）

平成 23 年 4 月 6 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求につきましては、請求の内容を法律上の要件に照らして審査しました結果、次の理由により住民監査請求の対象となりませんので通知します。

記

1 請求の要旨

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

本件は、「長堀抽水所雨水滞水池」築造工事（以下、「本件工事」という）に関する財務会計行為の是正を求めるものである。

大阪市は、下水道から河川へ放流する下水の水質を改善する目的で、住宅地や多数の市民が出入りする公共施設の並ぶ直近に箱型（直方体）の雨水滞水池を築造する工事を進行させている。雨水滞水池とは、雨水という言葉から想像は付きにくいですが、実際には、汚水と雨水が混じり合った水を貯留する施設であり、しかも簡易下水処理場としての性格も有する。

しかし、そもそも長堀抽水所雨水滞水池（以下、「本件滞水池」という）は、大阪市の目指す水質の改善に有効とは言い難い。

また、このような住宅街に、しかも市街地では稀少な公共用地を使って本件滞水池を設置するのは、まちづくりの方向性に真っ向から反するし、現状でも周辺住民は長堀抽水所から発生している臭気に悩まされており、本件雨水滞水池の設置によって臭気被害は一層深刻なものになると考えられ、住環境が悪化するのは必至である。不測の事態に対応できるのかも疑問である。

他方、周辺住民は、下水の水質改善という目的に理解を示した上で、その目的を満た

し環境への影響も最小限で済むものとして、長堀抽水所から下水処理場までトンネルを設けてそのトンネルを滞水池とする案を、代替案として市側に提示している。トンネル式が技術的に実現可能であり、環境面で箱式より優れていることは、市が設置した専門家による技術検討会でも認められている。しかも、このトンネル案は、総合的に見て、箱式よりも安い費用で整備できるのである。そうしたことからすれば、本件滞水池についてもトンネル式で建設すればよい話である。

以上のとおり、本件滞水池は、設置目的から見て有効とは言えず、周辺にとって有害な施設であり、ましてや、あらゆる面で優れている代替案を無視して、契約を締結したり公金を支出したりすることは認められない。

さらに、このような周囲の住環境を悪化させる施設を築造するには都市計画決定を経るべきであるにもかかわらず、決定を経ずに契約締結、公金支出することは、手続的にも認められない。

したがって、大阪市監査委員は、同市（市長、収入役ないし全ての支出手続担当者ら）に対し、同市が、施工主として注文または委託を現にしているか若しくは予定している本件工事のうち「その4工事」の地盤改良工以降の工事及び「その5工事」以降の工事について、公金の支出、財産の処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担をいずれもしないように請求せよ。

2 地方自治法第242条の要件に係る判断

地方自治法（以下「法」という。）第242条に定める住民監査請求においては、本市職員等による個別具体的に特定された財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）について、違法不当性が主観的に思料されるだけでなく、具体的な理由により、当該行為等が法令に違反し、又は行政目的上不当である旨を摘示して初めて請求の要件を満たすものとされ、請求人において違法事由を他の違法事由から区別して特定認識できるように個別的、具体的に主張し、これらを証する書面を添えて請求をする必要があるとされている。

これらを本件請求について見ると、本件請求の対象は、形式的には財務会計上の行為たる「公金の支出」と解されるものの、一方で、請求人は「公金の支出」の差止めをはじめ、それら自体単独でも請求の対象となりうる、法第242条第1項所定の「財産の（取得、管理及び）処分」、「契約の締結及び履行」、「債務その他の義務の負担」についても一般的な停止を求めていることからすれば、本件請求は、実質的に見て、特定の財務会計上の行為の防止是正等を求めるものではなく、当該施設に係る一切の工事の中止、変更、撤回等を求めるものと解するほかない。詰まるところ、本件請求は、当該施設の築造反対運動の一環としてなされたものと考えざるを得ない様相を呈しているのであって、仮にそうであれば、法が住民監査請求の対象を財務会計上

の行為又は怠る事実に限った趣旨、目的等を逸脱し許されないと云わざるを得ない。

また、本件請求に係る違法事由の第1として請求人は、「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」とする法第2条第14項あるいは、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」とする地方財政法第4条違反を主張しているが、これらは、訓示的性格の強い一般的規定を取り上げ、自らが採用を主張する工法との比較において、ことさら法令違反である旨主張しているに過ぎないと云わざるを得ない。

さらに、請求人は、都市計画決定、事業認可に係る問題を違法事由の第2として主張しているが、これらは財務会計上の行為たる「公金の支出」に固有の違法性を摘示しているのではなく、その前提となる非財務会計上の行為（以下、「先行行為」という。）の違法性を主張しているに過ぎず、財務会計上の行為の違法性を直接摘示しているものではない。

このような場合にでも、先行行為が違法であれば財務会計上の行為も当然に違法となり、すべからず住民監査請求の対象となり得るとするのであれば、結果的に広く行政一般の判断の可否を住民監査請求によって問い得ることとなり、法が住民監査請求の対象を財務会計上の行為又は怠る事実に限った趣旨、目的等を逸脱し許されないと一般的に解されている。

とはいえ、例外的に、先行行為の性質、違法事由の内容と程度、先行行為と財務会計上の行為との関係等を総合的に考慮し、財務会計上の行為と先行行為との間に密接かつ一体的な関係がある場合や、先行行為の重大かつ明白な瑕疵を主張することなどによって財務会計上の行為の防止是正等を求めることができ得る場合もあると解されているものの、本件請求においては、請求人自らが必要と思料する手続きを経ていない旨主張するにとどまっております、そのような場合には当たらない。

ところで、住民監査請求制度は、住民訴訟の前置手続きとして、監査委員に財務会計上の行為又は怠る事実について、まずもって監査の機会を与え、それらの違法、不当を当該地方公共団体の自治的、内部的処理によって予防、是正させることを目的とするものとされている。

しかしながら、本件請求は、住民監査請求の形式をとりながらも、その内容については、請求人自らが詳細に主張するように、手続き面も含めた都市計画決定や事業認可の問題、環境問題、災害対策等の様々な問題を含み、財務会計上の問題にとどまらないのはもとより、本市内部にとどまらない問題をも含むものであり、本件請求に係る上記のような諸問題の解決については、多元的な利益を比較衡量したうえで、地域の実情に応じ、政策的、技術的な総合的な判断を必要とするのであって、いわば公共の利益の維持と私人の権利擁護、受忍義務等との調和を図る観点から判断するのでなけ

れば、適切な解決をみることはできないというべきであり、ひとり財務会計上の行為のみの違法性を問題にすることで解決できるものとは考え難く、その意味において、住民監査請求になじむものとは言い難い。

そうすると、以上のことを総合的に勘案すれば、本件請求は、法第 242 条の要件を満たさないものと判断せざるを得ない。